

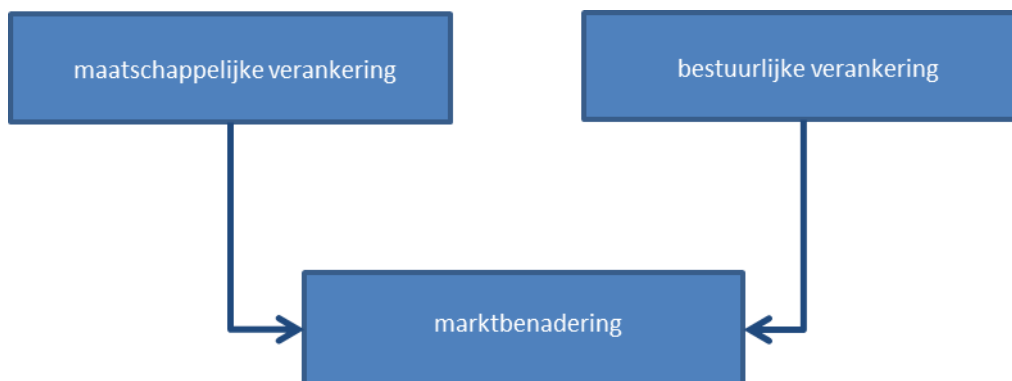
Maatschappelijke verankering in 2015 en verder: enkele scenario's

1. Inleiding

Vanuit het projectteam Getijdencentrale Brouwersdam is van begin af aan ingezet op een goede maatschappelijke verankering. Maatschappelijke verankering is er op gericht om overheden, ondernemers, inwoners en marktpartijen met elkaar te verbinden zodat zij de kansen kunnen benutten, die een doorlaatmiddel -eventueel opgewaardeerd naar een energiecentrale- biedt.

Het terugbrengen van het getij in de Grevelingen, het realiseren van een afsluitbare doorlaat in de Brouwersdam, de ontwikkeling van een getijdenenergiecentrale; het zijn ingrepen met veel impact voor de omgeving. Ondernemers, inwoners en maatschappelijke organisaties vanaf een vroeg stadium betrekken bij de ontwikkelingen in hun gebied, is een noodzakelijke randvoorwaarde voor cocreatie. Door cocreatie worden de ingrepen in de Brouwersdam niet alleen van de overheden en marktpartijen (publiek-private alliantie), maar van de omgeving. Dit komt niet alleen het project ten goede, maar ook het draagvlak en de exploitatie van het gebied in de toekomst.

Het spoor maatschappelijke verankering is aanvullend op de bestuurlijke verankering waaraan gewerkt wordt van uit het programmteam Zuidwestelijke delta en de marktbenadering vanuit het projectteam Getijdencentrale Brouwersdam. Het levert een bijdrage aan de ontwikkeling en realisatie van de maatregelen die nodig zijn om eb en vloed terug te brengen in het Grevelingenmeer en het Volkerak-Zoommeer zout te maken.



2. Maatschappelijke verankering: een definitiekwestie

Met verschuiving van het bereik van het project 'verkenning haalbaarheid Getijdencentrale Brouwersdam' is ook het bereik van de maatschappelijke verankering mee geschoven. In essentie is die te benoemen als: van 'getijdencentrale als impuls voor het gebied' naar 'getijde als impuls voor het gebied'.

Daarmee verschuift ook de opdracht voor het spoor maatschappelijke verankering. Waar het aanvankelijke idee was dat een getijdencentrale wat voor het gebied kon betekenen (als icoonproject voor de regionale economie, als mogelijkheid maatschappelijke geëngageerd deel te nemen) is het eerder zo dat het gebied wat voor de realisatie van de getijdencentrale kan betekenen. Dit in de zin dat de regionale economie achteruitgaat en dat dit tij alleen is te keren als de regio nu het momentum pakt om kansen te verzilveren.

Een dergelijke kans ligt er in het gegeven dat de minister van Infrastructuur en Milieu de regio comfort biedt om voor april 2015 met een bestuurlijk convenant te komen. Maatschappelijke opdruk in de vorm van lokale initiatieven die willen/kunnen bijdragen aan de regionale economie, vormen daarbij een ondersteunend

argument. Via het proces van maatschappelijke verankering rond de getijdencentrale zijn we een aantal van deze initiatieven tegen gekomen. Voorbeelden zijn de verdere ontwikkeling van de Brouwersdam als recreatieve hotspot in de Grevelingen (bijv. verlenging van het seizoen) en impulsen voor duurzame energie. IJkpunt is dan 'leefbaarheid terug in het gebied': wat draagt bij aan een betere kwaliteit van de leefomgeving?

Maatschappelijke verankering

=

Draagvlak voor ontwikkelingen (top-eisen) → doorlaat/mitigerende maatregelen i.v.m. waterkwaliteit

+

Top 5 wensen uit het gebied

→ gaat dan om de maatschappelijke wensen

- thema's als natuur, ruimte, etc.

In combinatie een plek geven

- projecten als strandbehoud, waterstof, etc.

Frictie zit op punt van de financiering:

- topeisen zijn al lastig rond te krijgen binnen conventionele financiering;
- topwensen vragen om andere, innovatieve financieringsingreep.

Initiatieven vanuit maatschappelijke verankering kennen grofweg drie opties:

- I zelfdragend → dit zijn kleinere maatschappelijke initiatieven vaak niet
- II inbrengen als randvoorwaarde in aanbesteding
 - als productspecificatie, verder overlaten aan aannemer:
 - hoeft dan niet altijd innovatief;
 - als overheid heb je hier minder grip op (je organiseert het nooit helemaal van je af);
 - om het meenemen van het initiatief te borgen, moet ook maatschappelijke verankering georganiseerd worden;
 - als processpecificatie, aannemer verplichten tot maatschappelijke verankering:
 - toetsmomenten inbouwen om te volgen of gehalte maatschappelijke verankering er voldoende in zit;
- III elders onderbrengen → minder/niet aansluitende maatschappelijke initiatieven bijvoorbeeld koppelen aan andere beleidsagenda's (economie/stoppen economische neergang, ruimte).

3. Mate van invloed

De wijze waarop maatschappelijke partijen zich daaraan via het spoor maatschappelijke verankering kunnen verbinden is afhankelijk van de mate waarin er beleidsruimte is voor inbreng. Oftewel: hoeveel invloed wil je weggeven?

Vergelijk project Maasvlakte, waar sommige aspecten niet met maatschappelijke partijen onderhandelbaar waren (veiligheid bijv.) en bij andere inbreng juist zeer op prijs werd gesteld. Zo zouden ook de via maatschappelijke verankering opgehaalde wensen uit het gebied gekoppeld kunnen worden aan de vanuit marktbenadering geschetste (aanbestedings)scenario's. In analogie met het niveau van participatie zijn drie categorieën denkbaar:

A. Maatschappelijke verankering gericht op draagvlak in de zin van voorkomen van bezwaar en beroep

Passende maatschappelijke ideeën zijn 'hard' over te nemen in aanbestedingsrandvoorwaarden; wat niet past wordt daarin niet meegenomen. Initiatief en regie blijven bij overheid c.q. markt. In deze categorie vallen ook de mitigerende maatregelen. Voor het spoor maatschappelijke verankering is het van belang dat deze maatregelen goed in beeld zijn. Met de ingrepen in de Grevelingen zullen de publieke partijen moeten (mee)betalen voor aanpassen aan dijken, loswallen, etc. Als de publieke partijen de lokale ondernemers en burgers hierover geen duidelijkheid kunnen geven, staat dat het maatschappelijke spoor in de weg.

→ Instrumenten voor maatschappelijke verankering: informeren, consulteren

B. Maatschappelijke verankering gericht op draagvlak als vorm van cocreatie

Maatschappelijke ideeën worden in overleg afgewogen. Initiatief en regie is -zeker bij cocreatie- gezamenlijke verantwoordelijkheid. Vraagt bepaalde mate van loslaten van overheid, markt en particuliere partijen.

→ Instrumenten voor maatschappelijke verankering: adviseren, cocreëren

C. Maatschappelijke verankering door draagvlak op basis van draagkracht

Maatschappelijke ideeën zijn wenselijk, maar zijn niet zelfdragend of kunnen niet meeliften in een van voorgaande opties. In dat geval kan maatschappelijke verankering door het helpen vinden van andere kostendragers bijdragen aan een 'zachte landing' van deze initiatieven (Bijv. IRP, regionale economische versterking). Initiatief en regie liggen open, afhankelijk van de beste kansen op realisatie.

→ Instrumenten voor maatschappelijke verankering: verbinden

4. Marktbenadering

Vanuit het spoor maatschappelijke verankering is geconstateerd dat een open en uitnodigende houding belangrijk is voor het succesvol verbinden van overheden, ondernemers, inwoners en marktpartijen in het gebied. Lokale partijen waarderen die houding; de ingrepen hebben immers gevolgen voor hun directe leefomgeving. Dit kan op gespannen voet staan met de besloten marktbenadering die nodig is vanuit concurrentieoogpunt.

Nu een volgende stap gezet wordt in de marktbenadering dienen zich dan ook de volgende vragen aan: Wat is het moment waarop open plan methode in marktbenadering wordt ingebracht? Hoe worden marktpartijen daarop geselecteerd, bijvoorbeeld: competenties, plan van aanpak, etc? Is maatschappelijke verankering een onderdeel van de marktbenadering of is het een traject dat overheden zelf organiseren? Hoe regel je de interactie?

Na het sluiten van de bestuursovereenkomst, start in mei 2015 het tender proces om eerst drie consortia te selecteren en daarna één consortium. Marktpartijen krijgen vooraf (minimaal) een targetprice mee van 120 miljoen euro voor het verbeteren van de waterkwaliteit en een aantal toepisen en wensen. Voor de marktbenadering zijn grofweg vier opties mogelijk.

Optie 1 Programma van Eisen

In de derde optie van Leon maken partijen op basis van een functioneel Programma van Eisen een eigen ontwerp. De deelnemende partijen formuleren een aantal voorstellen, waarbij de opdrachtgever in een EMVI-benadering (economisch meest voordeling inschrijving) de meest passende aanbidding kiest.

1 Partijen worden eerst geselecteerd op basis van relatief eenvoudige knock-out- criteria zoals relevante ervaring, werken in een primaire waterkering, ervaring in innovatieve concepten;

- 2 Partijen worden verder geselecteerd op basis van een managementplan voor een innovatieve aanbesteding, met kennisbronnen etc.
- 3 Vervolgens worden de partijen in een competitieve dialoog gevraagd een aanbieding zodanig uit te werken totdat er voldoende wederzijds vertrouwen is in een stabiele scope en oplossing. De doorlooptijd mag niet te lang zijn, om de kosten te beperken. Anderzijds moet er wel voldoende tijd zijn om een onderbouwde aanbieding te doen;
- 4 Door een aantal review teams worden de aanbiedingen beoordeeld. Het oordeel wordt in een EMVI-model afgewogen;
- 5 De winnende partij krijgt vervolgens de gelegenheid om in een ECI-model (keuze maken, met targetprice);
- 6 De winnende partij krijgt de gelegenheid om haar oplossing te verrijken met ideeën uit de afgefallen partijen;
- 7 Nadat het concept is uitgewerkt en een meer definitieve oplossing is gekozen, wordt een go/no go-beslissing genomen. Deze uitwerking gebeurt dus niet meer in concurrentie.

De energie-investering en exploitatie wordt als optie meegegeven en in EMVI meegewogen.

Voor de aanbiedingen geldt een plafond-prijs en een target prijs.

Optie 2 Competenties

In de eerste optie vindt selectie van het consortium eind 2015 plaats aan de hand van de (bewezen) competenties die de partijen in het consortium kunnen leveren. De inhoud komt aan bod in de jaren 2016 en 2017. Het geselecteerde consortium:

- is in staat om snel met creatieve, effectieve en kostenbesparende conceptoplossingen te komen;
- is in staat om die snel te kunnen beprijzen;
- is in staat om creativiteit uit de externe omgeving te mobiliseren en te verbinden aan de uitwerking van oplossingen;
- kan belangen van derden kosteneffectief meenemen;
- is empathisch, kan denken en handelen vanuit de perspectieven van de opdrachtgevers en omgeving;
- kan werken met target pricing, incentives en open book accounting.

Getijdenenergie is voor het consortium 'enkel' een wens en een pré bij de gunning.

Optie 3 Twee rondes

In de tweede optie wordt eerst de civiele constructie van de doorlaat uitbesteed nadat publieke partijen zicht hebben op bekostiging. In een volgende ronde worden de turbines in competitie aanbesteed. Dit kan alleen als gekozen wordt voor een relatief kleine centrale met vrije stroomturbines.

Combi-optie (4)

Een combinatie van de opties is mogelijk. Als eerste vindt dan de selectie van 'waterbouw-consortium' plaats op basis van competenties en bewezen kennis en kunde en/of een programma van eisen. De tweede stap is de vorming van publiek-private alliantie die zich richt op kosteneffectief ontwerp en financiering van doorlaatmiddel (mogelijk aangevuld met de uitvoering van de mitigerende maatregelen die nodig zijn voor het terugbrengen van het getij in de Grevelingen). De doorlaat voldoet aan de gestelde topeisen en wensen. Gunning vindt plaats onder voorbehoud van tijdig zekerstellen van 100% financiering. De laatste stap is het 'shoppen' van de publiek-private alliantie bij turbine-ontwikkelaars voor het 'budgetneutraal' opwaarderen van doorlaatmiddel tot getijdencentrale (met bijdragen uit SDE+, DEI en EU).

Naast het aan de voorkant regelen van maatschappelijke verankering door het mee te nemen als topwens of selectie criterium, kun je ook de omgeving een rol geven bij de beoordeling en selectie van de ontwerpen

en plannen van marktconsortia. Hun beoordeling krijgt van te voren een bepaalde weging mee in de eindbeoordeling en selectie. Dit valt in de categorie A van maatschappelijke verankering.

5. Maatschappelijke verankering in aanbestedingsscenario's

Een sterkte/zwakte-analyse van de aanbestedingsscenario's op basis van bovenstaande levert het volgende op:

Scenario	Sterkte	Zwakte
1.	<ul style="list-style-type: none"> + ruimte voor inbreng in aanbesteding + procedureel het beste ingebed + A, B, niet C + hier heb je meer regie als overheid 	<ul style="list-style-type: none"> - doet wat af aan politiek/bestuurlijke legitimatie
2.	<ul style="list-style-type: none"> + volop ruimte voor inbreng in aanbesteding + A, B en C is ook bij marktpartijen in te zetten 	<ul style="list-style-type: none"> - minder beheersbaar door vrijheid marktpartijen - pas in 2016 komt er ruimte om maatschappelijke partijen comfort te bieden
3.	<ul style="list-style-type: none"> + A, B, C kan haast alleen via overheid; Alleen A meest voor de hand liggend 	<ul style="list-style-type: none"> - inbreng voor maatschappelijke partijen is technisch dichtgeregeld - hier zou je als overheid een 'opdracht' moeten geven voor MV - dan maximale sturing, maar botst met wens MV
4.	-	-

N.B.: naast inbedding van maatschappelijke wensen/initiatieven in één van de scenario's is er ook nog de optie van het betrekken van derden in het afwegen van wat wel/niet aan mitigerende maatregelen mee te nemen in de aanbesteding.

6. Conclusies en aanbevelingen

Bovenstaande laat zien dat er mogelijkheden zijn om de wensen en de kansen uit het spoor maatschappelijke verankering te benutten. De werkgroep maatschappelijke verankering is van mening dat de wensen het beste via de aanbesteding te regelen zijn. Het tenderteam kan dit meenemen als topwens (input) of in de beoordeling (selectie) van de aanbesteding, afhankelijk van de gekozen aanbestedingsvorm. De werkgroep maatschappelijke verankering ziet het als haar taak dat deze wensen ook daadwerkelijk worden meegenomen. De gebruikers van het Grevelingenmeer worden op die manier betrokken bij de aanbesteding, bijvoorbeeld door hen een rol te geven bij de beoordeling van de voorstellen. Aanbeveling 1: neem maatschappelijke verankering mee als topwens of selectiecriteria in de aanbesteding.

Aanbeveling 2: betrek de omgeving bij de aanbesteding.

De aanbestedingsopties 1 en 2 bieden meeste kans om kader voor maatschappelijke verankering mee te geven. In optie 2 kunnen de meeste maatschappelijke wensen worden ingevoegd. Grootste nadeel van optie 2 is dat dit pas in 2016 kan.

Maatschappelijke verankering kent grofweg drie categorieën. Voor een goede maatschappelijke verankering zijn alle drie nodig om een project succesvol te laten zijn. Aanbestedingsopties 1 en 2 bieden ook hier de meeste mogelijkheden.

Aanbeveling 3: Geredeneerd vanuit het belang van maatschappelijke verankering adviseren de gelijknamige werkgroep om te kiezen voor aanbestedingsoptie 1 of 2.

Voor het spoor maatschappelijke verankering is het van belang dat de mitigerende maatregelen goed in beeld zijn. Met de ingrepen in de Grevelingen zullen de publieke partijen moeten (mee)betalen voor aanpassen aan dijken, loswallen, etc. Als de publieke partijen de lokale ondernemers en burgers hierover geen duidelijkheid kunnen geven, staat dat het maatschappelijke spoor in de weg.

Aanbeveling 4: Zorg voor duidelijke criteria op basis waarvan effecten van het terugbrengen van het getij gemitigeerd worden of niet. Dit schept duidelijkheid voor betrokken partijen.